



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

Objeto: Prestação de Contas Anuais
Relator: Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Juliano Diniz de Moraes
Advogado: Dr. Gustavo Lacerda Estrela Alves
Interessado: Rosildo Alves de Moraes

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS – PRESIDENTE DE CÂMARA DE VEREADORES – ORDENADOR DE DESPESAS – CONTAS DE GESTÃO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE JULGAMENTO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – Preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim apenas com servidores comissionados – Transgressão ao disposto no art. 37, inciso II, da Lei Maior – Eiva que não compromete totalmente o equilíbrio das contas – Regularidade com ressalvas. Reserva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB. Determinação. Recomendações.

ACÓRDÃO APL – TC – 00646/13

Vistos, relatados e discutidos os autos da *PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DE PRINCESA/PB*, relativa ao exercício financeiro de 2011, *SR. JULIANO DINIZ DE MORAIS*, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, com a ausência justificada do Conselheiro Arnóbio Alves Viana e as declarações de impedimentos do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho e do Conselheiro Substituto convocado Oscar Mamede Santiago Melo, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, *JULGAR REGULARES COM RESSALVAS* as referidas contas.
- 2) *INFORMAR* à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) *DETERMINAR* à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas do Município de São José de Princesa/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, verifique o efetivo registro contábil do valor devolvido pela empresa ADJ SOFTWARES E WEB DESIGN, CNPJ n.º 12.953.982/0001-15, no montante de R\$ 21.150,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

4) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Chefe do Poder Legislativo de São José de Princesa/PB, Sr. Juliano Diniz de Moraes, atente para necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, adotando, para tanto, medidas visando a criação de cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2011, o seu quadro de pessoal era composto exclusivamente por servidores comissionados.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 02 de outubro de 2013

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

RELATÓRIO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes autos do exame das contas de gestão do Presidente da Câmara Municipal de São José de Princesa/PB, relativas ao exercício financeiro de 2011, Sr. Juliano Diniz de Moraes, apresentadas eletronicamente a este eg. Tribunal em 31 de março de 2012.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base nos documentos insertos nos autos e em inspeção *in loco* realizada no período de 29 de outubro a 02 de novembro de 2012, emitiram relatório inicial, fls. 24/33, constatando, sumariamente, que: a) a Lei Orçamentária Anual – Lei Municipal n.º 117/2010 – estimou as transferências e fixou as despesas em R\$ 325.727,01; b) a receita orçamentária efetivamente transferida durante o exercício foi da ordem de R\$ 356.058,76, correspondendo a 109,31% da previsão originária; c) a despesa orçamentária realizada no período, acrescida das obrigações patronais devidas e não contabilizadas (R\$ 2.104,90) atingiu o montante de R\$ 358.163,66, representando 109,96% dos gastos inicialmente fixados; d) o total da despesa do Poder Legislativo alcançou o percentual de 6,57% do somatório da receita tributária e das transferências efetivamente arrecadadas no exercício anterior pela Urbe – R\$ 5.452.074,79; e) os gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal, com os devidos ajustes, abrangeram a importância de R\$ 232.050,00 ou 65,17% das transferências recebidas (R\$ 356.058,76); f) a receita extraorçamentária acumulada no exercício atingiu a soma de R\$ 18.285,66; e g) a despesa extraorçamentária executada no ano alcançou o patamar de R\$ 18.287,46.

No tocante à remuneração dos Vereadores, verificaram os técnicos da DIAGM V que: a) os Membros do Poder Legislativo da Comuna receberam subsídios de acordo com o disciplinado no art. 29, inciso VI, alínea “b”, da Lei Maior, ou seja, inferiores aos 30% dos estabelecidos para os Deputados Estaduais; b) os estipêndios dos Edis estiveram dentro do limite instituído na Lei Municipal n.º 098/2008, qual seja, R\$ 750,00 para todos os Vereadores, inclusive o Chefe do Parlamento Mirim; e c) os vencimentos totais recebidos no exercício pelos referidos Agentes Políticos, incluindo os do Presidente da Câmara, alcançaram o montante de R\$ 81.000,00, correspondendo a 1,25% da receita orçamentária efetivamente arrecadada no exercício pelo Município (R\$ 6.492.575,46), abaixo, portanto, do percentual de 5% fixado no art. 29, inciso VII, da Constituição Federal.

Especificamente, no tocante aos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Nacional n.º 101, de 04 de maio de 2000), assinalaram os inspetores da unidade de instrução que: a) a despesa total com pessoal do Poder Legislativo alcançou a soma de R\$ 256.749,00 ou 3,62% da Receita Corrente Líquida – RCL da Comuna (R\$ 7.091.144,95), cumprindo, por conseguinte, os limites de 6% (máximo) e 5,7% (prudencial), estabelecidos, respectivamente, nos arts. 20, inciso III, alínea “a”, e 22, parágrafo único, ambos da supracitada lei; e b) os Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs referentes aos dois semestres do período analisado foram encaminhados ao Tribunal dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN – TC n.º 07/2009, acompanhados da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

comprovação de suas publicações e contendo todos os demonstrativos previstos na legislação de regência.

Ao final, os analistas desta Corte apontaram as irregularidades constatadas, quais sejam: a) déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 2.104,90; b) ausência de contabilização de despesa orçamentária na quantia de R\$ 2.104,90; c) pagamento de dispêndio com locação de *software* em duplicidade na importância de R\$ 21.150,00; d) gasto com aquisição e montagem de bancada de granito e de vidro temperado na soma de R\$ 12.064,40; e) carência de comprovação de pagamentos em favor do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS no valor de R\$ 4.845,90; f) incorreta elaboração dos BALANÇOS FINANCEIRO e ORÇAMENTÁRIO; e g) preenchimento do quadro de pessoal do Parlamento Mirim exclusivamente com servidores comissionados.

Processadas a intimação e a citação de estilo, fls. 34/36, 108/109, 113/118 e 122/123, o contador da Edilidade em 2011, Dr. Rosildo Alves de Moraes, deixou o prazo transcorrer sem apresentar quaisquer esclarecimentos acerca das possíveis falhas contábeis apontadas na instrução do feito.

Já o Presidente do Parlamento Mirim, Sr. Juliano Diniz de Moraes, acostou defesa, fls. 41/105, após pedido de prorrogação de prazo, fl. 37, deferido pelo relator, fls. 38/40, na qual juntou documentos e argumentou, em síntese, que: a) o BALANÇO ORÇAMENTÁRIO do exercício apresenta uma transferência recebida de R\$ 356.058,76 e uma despesa orçamentária empenhada de R\$ 356.058,76, revelando um superávit de apenas R\$ 1,80; b) o cálculo das obrigações patronais não contabilizadas compete à Receita Federal do Brasil – RFB e os encargos de dezembro/2011 venceram em 20 de janeiro de 2012; c) a empresa ADJ SOFTWARE foi notificada e, embora tenha prestado os serviços de locação, devolveu aos cofres públicos o montante que recebeu da Edilidade em 2011 (R\$ 21.150,00), concorde comprovantes anexos; d) a bancada de granito com vidro temperado não foi encontrada durante a inspeção *in loco* da unidade técnica porque o prédio da Câmara Municipal tinha sido cedido para aulas de música do PROJOVEM, mas foram colocados posteriormente como comprovam as fotos e declarações dos Vereadores; e) a comprovação de todos os pagamentos efetuados e devidamente escriturados em favor do INSS foram juntados ao feito; e f) todos os servidores comissionados prestam seus serviços ao Parlamento Mirim, assessorando os Edis e a Mesa Diretora, tanto no prédio sede como externamente.

Encaminhados os autos aos especialistas deste Pretório de Contas, estes, após examinarem a referida peça processual de defesa, emitiram relatório, fls. 127/131, onde consideraram elidida a eiva atinente ao gasto com aquisição e montagem de bancada de granito e de vidro temperado na soma de R\$ 12.064,40 e mantiveram *in totum* seu entendimento inicial relativamente às demais irregularidades apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar acerca da matéria, emitiu parecer, fls. 133/137, no qual pugnou pelo (a): a) atendimento parcial aos requisitos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

gestão fiscal responsável, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; b) julgamento irregular das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Juliano Diniz de Moraes, durante o exercício financeiro de 2011; c) aplicação da multa prevista nos artigos 55 e 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB; d) imputação de débito no valor de R\$ 4.845,90, por despesa não comprovada com pagamentos ao INSS; e) assinação de prazo para que o atual gestor proceda ao restabelecimento da legalidade no tocante à gestão de pessoal; f) envio de comunicação à Receita Federal do Brasil – RFB dos fatos relacionados às contribuições previdenciárias; g) encaminhamento de representação ao Ministério Público Comum acerca dos fatos constatados, com vistas à apuração de possíveis atos de improbidade administrativa; h) remessa de recomendação ao Poder Legislativo de São José de Princesa/PB no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta eg. Corte de Contas em suas decisões, além de não repetir as falhas ora detectadas.

Solicitação de pauta, fl. 138, conforme atestam o extrato da intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 20 de setembro de 2013 e a certidão de fl. 139.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

AUDITOR RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Impende comentar, *ab initio*, a eiva concernente às contribuições previdenciárias devidas pelo Poder Legislativo de São José de Princesa/PB ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em 2011. Com base no relatório dos peritos do Tribunal, fls. 24/25, deixaram de ser contabilizadas despesas orçamentárias com obrigações patronais respeitantes à competência de 2011 na importância de R\$ 2.104,90. Esse valor corresponderia à diferença entre o montante devido pela Edilidade, R\$ 46.299,00, obtido pela aplicação da alíquota de 22% (vinte e dois por cento) sobre o total da folha de pagamento, R\$ 210.450,00, e a quantia efetivamente empenhada, R\$ 44.194,10.

Entretanto, a alíquota aplicável aos servidores da Câmara Municipal de São José de Princesa/PB em 2011 é, em verdade, 21% (vinte e um por cento), pois deve ser levado em consideração o Fator Acidentário de Prevenção – FAP (0,5000) e o disposto no art. 195, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, c/c os arts. 15, inciso I, e 22, incisos I e II, alínea “b”, da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei Nacional n.º 8.212/91), *in verbis*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviços, mesmo sem vínculo empregatício;

Art. 15. Considera-se:

I – empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

(...)

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I – vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

II – para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) *(omissis)*

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; (nossos grifos)

Sendo assim, em que pese o entendimento dos técnicos deste Sinédrio de Contas, fls. 24/25 e 128, os encargos patronais devidos no período *sub studio* totalizam, na realidade, R\$ 44.194,50 (21% de R\$ 210.450,00) e a soma escriturada na época, R\$ 44.194,10. Portanto, os valores estão perfeitamente compatíveis, o que afasta a irregularidade inicialmente apontada.

A partir dessa conclusão, outras duas máculas identificadas na instrução do feito também devem ser elididas, pois decorriam da suposta falta de contabilização de dispêndios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

orçamentários com contribuições previdenciárias a cargo do empregador, são elas: a) déficit na execução orçamentária na importância de R\$ 2.104,90, fl. 24; e b) incorreta elaboração dos BALANÇOS ORÇAMENTÁRIO e FINANCEIRO, fl. 27.

No tocante ao registro de pagamento em favor do INSS sem comprovação, fl. 26, é possível verificar que, dentre os documentos juntados pelo gestor em sua defesa, fls. 78/105, está contida a Guia da Previdência Social – GPS referente à competência de setembro de 2011, no valor de R\$ 4.845,90, fl. 97, que não constava na documentação inicialmente utilizada pelos analistas desta Corte (Documento TC n.º 24382/12). Logo, todos os pagamentos à Previdência Social escriturados no período, R\$ 61.030,50, estão devidamente demonstrados nos autos, fls. 78/105.

Em relação aos dispêndios com locação de *softwares* para serviços contábeis e folha de pagamento, fls. 25 e 128, a unidade de instrução constatou que o Poder Legislativo de São José de Princesa/PB pagou, em 2011, R\$ 21.150,00 à empresa ADJ SOFTWARES E WEB DESING e R\$ 24.000,00 à empresa ECOPLAN CONTABILIDADE PÚBLICA E SOFTWARES LTDA. e, assim, considerou como gasto em duplicidade a importância destinada à primeira (R\$ 21.150,00). Todavia, tendo em vista a devolução da referida quantia aos cofres municipais, efetuada em 10 de dezembro de 2012 pelo Diretor Presidente da ADJ SOFTWARES E WEB DESING, fls. 46/49, fica, *prima facie*, elidida a mácula, cabendo a verificação da contabilização da receita na análise da prestação de contas da Comuna do exercício financeiro de 2012.

Diante do que foi apurado, restou apenas a irregularidade atinente à composição do quadro de pessoal do Parlamento Mirim, que, consoante verificação dos inspetores da unidade técnica, fl. 30, continha, além dos Vereadores, 13 (treze) servidores, todos estes ocupantes de cargos comissionados. Apesar do pequeno número, o gestor, Sr. Juliano Diniz de Moraes, deve ser informado de que as tarefas rotineiras da Casa Legislativa precisam ser desempenhadas por funcionários ocupantes de cargos efetivos, admitidos mediante concurso público.

Neste sentido, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Carta Magna, *verbatim*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (destaques ausentes no texto de origem)

Abordando o tema em disceptação, reportamo-nos à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF acerca da matéria, *verbo ad verbum*:

(...) 1. A exigência constitucional do concurso público não pode ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza; precedentes. (...) (STF – Tribunal Pleno – ADI 1141/GO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, 04 nov. 1994, p. 29.829)

De todo modo, fica evidente que a impropriedade em tela comprometeu apenas parcialmente a regularidade das contas *sub examine*, pois a incorreção observada caracteriza falha de natureza administrativa, sem evidenciar dolo ou má-fé do ordenador de despesas, Sr. Juliano Diniz de Moraes, o que enseja, além do envio de recomendações, o julgamento regular com ressalvas.

Ex positis, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

- 1) Com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, e no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, **JULGUE REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão do Ordenador de Despesas do Poder Legislativo de São José de Princesa/PB durante o exercício financeiro de 2011, Sr. Juliano Diniz de Moraes.
- 2) **INFORME** à supracitada autoridade que a decisão decorreu do exame dos fatos e das provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas.
- 3) **DETERMINE** à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, que, ao examinar as contas do Município de São José de Princesa/PB, relativas ao exercício financeiro de 2012, verifique o efetivo registro contábil do valor devolvido pela empresa ADJ SOFTWARES E WEB DESIGN, CNPJ n.º 12.953.982/0001-15, no montante de R\$ 21.150,00.
- 4) **ENVIE** recomendações no sentido de que o Chefe do Poder Legislativo de São José de Princesa/PB, Sr. Juliano Diniz de Moraes, atente para necessidade de reestruturação do quadro de servidores da Edilidade, adotando, para tanto, medidas visando a criação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 03195/12

cargos de natureza efetiva e a realização de concurso público, haja vista que, no ano de 2011, o seu quadro de pessoal era composto exclusivamente por servidores comissionados.

É a proposta.

Em 2 de Outubro de 2013



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE



Auditor Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL